

The background features a blue-tinted image of a building facade with a prominent statue of Justice (Lady Justice) holding scales. The building has a stepped gable roof. Overlaid on this image are several semi-transparent rectangular shapes in shades of blue, green, and yellow.

Handbuch für Betriebskommissions- mitglieder

Stadtkämmerei, 20.3 Beteiligungsmanagement

HERAUSGEBER

STADT  FRANKFURT AM MAIN

Der Magistrat
Stadtkämmerei
20.3 Beteiligungsmanagement
Paulsplatz 9
60311 Frankfurt am Main
E-Mail: info.beteiligungsmanagement@stadt-frankfurt.de
Internet: www.beteiligungsmanagement.stadt-frankfurt.de

6. Auflage

Inhalt – Handbuch für Betriebskommissionsmitglieder

1	Vorwort	5
2	Grundlagen	7
2.1	Rechtsgrundlagen	9
2.1.1	Verfassungs- und kommunalrechtliche Grundlagen	9
2.1.2	Richtlinie guter Unternehmensführung (Public Corporate Governance Kodex)	12
2.2	Organisationsstruktur	15
2.2.1	Rechtliche Unselbständigkeit	15
2.2.2	Wirtschaftliche Selbständigkeit	15
2.2.3	Organisatorische Selbständigkeit	16
3	Besetzung der Betriebskommission	19
3.1	Individuelle Voraussetzungen	21
3.2	Personengruppen	21
3.2.1	Stadtverordnete	22
3.2.2	Magistratsmitglieder	22
3.2.3	Personalratsvertreter	23
3.2.4	Sachkundige Personen	23
3.3	Stellvertretung	24
3.4	Ende der Amtszeit	24
4	Rechte und Pflichten der Kommissionsmitglieder	25
4.1	Pflichten	27
4.1.1	Sorgfaltspflicht	27
4.1.2	Treuepflicht	28
4.1.3	Verschwiegenheitspflicht	28
4.1.4	Überwachungspflicht und Pflicht zum Widerspruch	29
4.1.5	Pflicht zur Vorbereitung der Stadtverordnetenbeschlüsse	30
4.1.6	Gesetzlich zugewiesene weitere Aufgaben und Pflichten	31

4.2	Rechte	32
4.2.1	Zustimmungsvorbehalte für bestimmte Arten von Geschäften und Widerspruchspflicht	32
4.2.2	Fragerechte und Einsichtsrechte	32
4.2.3	Initiativrechte	32
4.2.4	Vorschlagsrecht für den/die Jahresabschlussprüfer:in	33
5	Innere Ordnung der Betriebskommission	35
5.1	Allgemeine Organisation	37
5.1.1	Vorbereitung der Sitzungen	37
5.1.2	Sitzungsfrequenz	38
5.1.3	Teilnahme von Gästen	38
5.2	Sitzungsablauf	38
5.2.1	Sitzungsbeginn	38
5.2.2	Tagesordnung	39
5.2.3	Berichte und Beratung	39
5.2.4	Beschlussfassung	40
5.2.5	Protokoll	40
6	Interessenkonflikte	41
7	Haftung/Sanktion	45
8	Sonstiges	49
8.1	Aufwandsentschädigung und Verdienstausfall	51
8.2	Prüfungen	51
9	Wichtiger Hinweis	53
10	Literaturangaben und Internetadressen	57
	Rechtsgrundlagen Kurzübersicht	61
	Eigenbetriebsgesetz	61
	Hessische Gemeindeordnung	63

Ohne die Eigenbetriebe der Stadt Frankfurt am Main könnten zahlreiche Leistungen für das Gemeinwohl nicht verantwortungsvoll und nachhaltig in der notwendigen Qualität erbracht werden. Sie verfügen über eine organisatorische und wirtschaftliche Selbstständigkeit und sind für die kommunale Daseinsvorsorge unverzichtbar. Die Eigenbetriebe werden gesteuert und kontrolliert über die jeweiligen Betriebsleitungen und Betriebskommissionen im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeiten.

Das vorliegende Handbuch für Betriebskommissionsmitglieder in Eigenbetrieben der Stadt Frankfurt am Main soll die städtischen Mandatsträger:innen bei der Bewältigung ihrer Aufgaben unterstützen. Es wurde erneut aktualisiert, überarbeitet und an die veränderte Rechtslage angepasst. Der Schwerpunkt liegt dabei in der Zusammenführung allgemeiner gesellschaftsrechtlicher Vorgaben mit den Richtlinien des hessischen Kommunalrechts. Ergänzt wurden insbesondere die Verweise auf den novellierten städtischen Public Corporate Governance Kodex. Dabei geht es unter anderem um die Themen Geschlechtergerechtigkeit, Prüfungsausschuss, Risikomanagementsystem und Compliance.

Das von der Abteilung Beteiligungsmanagement der Stadtkämmerei zusammengestellte Handbuch bietet einen kompakten Überblick darüber, welche Anforderungen an die Mitglieder gestellt werden und welche Rechte und Pflichten hieraus resultieren. Zugleich leistet das Werk auch einen grundlegenden Unterstützungsbeitrag zur Fortbildungsverpflichtung der städtischen Mandatsträger:innen.

Aus meiner Sicht ist das Handbuch eine sehr gute Grundlage für die Arbeit in den Kommissionen. Allen Betriebskommissionsmitgliedern danke ich für ihr Engagement – und hoffe, dass sie mit Hilfe dieses Handbuchs kluge Entscheidungen im Sinne der Stadt Frankfurt am Main treffen werden.



Dr. Bastian Bergerhoff
 Stadtkämmerer
 Dezernent für Finanzen,
 Beteiligungen und Personal



A close-up photograph of a hand holding a silver pen, poised to write on a document. The document features a grid pattern and some faint, illegible text. The entire image is overlaid with a semi-transparent blue filter. The left side of the image is a solid white vertical bar.

2 Grundlagen

das Unternehmen dem Ziel dient, das Wohl der Einwohner zu fördern und ihnen die erforderlichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Einrichtungen bereit zu stellen. Rein erwerbswirtschaftliche Betätigungen, die ausschließlich darauf gerichtet sind, die finanzielle Situation der Gemeinde zu verbessern, sind nicht zulässig. Das Unternehmen muss unmittelbar durch seine Leistung, nicht nur durch seine Gewinne dem Wohl der Bürger:innen dienen. Die Erfüllung des öffentlichen Zwecks geht dem Ertragsgedanken vor. Es darf jedoch eine gewinnorientierte Tätigkeit bei Gelegenheit der Erfüllung einer rechtlich legitimierten Sachaufgabe wahrgenommen werden, insbesondere um sonst brachliegendes Wirtschaftspotential zu nutzen. Das Bedürfnis für die wirtschaftliche Betätigung muss sich aber von außen, d.h. aus der örtlichen Gemeinschaft ergeben und kann nicht von der Gemeinde selbst geschaffen werden.

Die Zulässigkeitsvoraussetzungen der **Leistungsfähigkeit** und des **Bedarfs** bezwecken den Schutz der Gemeinde vor dem Eingehen finanzieller Risiken. Diese sind zwar in der Regel immer mit dem Betrieb eines Unternehmens verbunden, dürfen aber nicht unverhältnismäßig zur erbrachten Leistung sein.

Die wirtschaftlichen Unternehmen sind nach § 121 Abs. 8 HGO so zu führen, dass sie einen Überschuss für die Gemeinde abwerfen, soweit dies mit der Erfüllung des öffentlichen Zwecks vereinbar ist. Dies bedeutet, dass die Erträge mindestens die Aufwendungen und kalkulatorischen Kosten decken sowie die Bildung von Rücklagen im notwendigen Umfang ermöglichen müssen. Ferner muss eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erzielt werden. Bei vielen Aufgaben der Daseinsvorsorge wird kein Gewinn zu erzielen sein. Der Grundsatz ist in solchen Fällen entsprechend abzuwandeln und fordert abweichend, dass eventuell anfallende Verluste auf ein Maß zu begrenzen sind, welches die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht übersteigt.

Mit der Neuregelung der HGO am 10.02.2005 hat der Gesetzgeber in § 121 Abs. 1 Nr. 3 eine **echte Subsidiaritätsklausel** eingeführt. Der Privatwirtschaft wird hiernach ein Vorrang gegenüber der Gemeinde eingeräumt, wenn sie den Zweck mindestens ebenso gut und wirtschaftlich erfüllt oder erfüllen kann. Mit dieser Vorschrift sollen die Gemeinden vor nicht notwendigen wirtschaftlichen Risiken bewahrt und die Privatwirtschaft vor einer Beeinträchtigung

ihrer Interessen geschützt werden (Drittschutzwirkung). Die HGO sieht vor der Entscheidung über die Errichtung, Übernahme oder wesentlichen Erweiterung von wirtschaftlichen Unternehmen die Erstellung einer Marktanalyse über Chancen und Risiken sowie die Beteiligung der betroffenen Wirtschaftskammern und Verbände vor. Soweit Tätigkeiten vor dem 01.04.2004 bereits ausgeübt wurden, genießen sie jedoch Bestandsschutz.

§ 121 Abs. 2 HGO enthält einen Katalog von Tätigkeiten, die nicht als wirtschaftliche Betätigung gelten. Zu nennen ist hier insbesondere der Bildungs-, Gesundheits- und Sozialsektor. Auch diese Unternehmen und Einrichtungen sind jedoch im Rahmen der Erfüllung ihres öffentlichen Zwecks nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu verwalten.

Eine nach den Regelungen der HGO zulässige Tätigkeit erstreckt sich nach § 121 Abs. 4 HGO auch auf verbundene Tätigkeiten, sofern diese üblicherweise im Wettbewerb zusammen mit der Haupttätigkeit erbracht werden. Derartige Nebentätigkeiten sollen allerdings Privaten übertragen werden, soweit dies nicht unwirtschaftlich ist.

Nach **§ 1 Eigenbetriebsgesetz (EigBGes)** führt die Gemeinde ihre wirtschaftlichen Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit als Eigenbetriebe. Die Rechtsform des Eigenbetriebs wurde im Jahr 1938 (mit der gesetzlichen Verankerung in der Deutschen Gemeindeordnung DGO) mit dem Ziel geschaffen, den wirtschaftlichen Unternehmen der Gemeinden im Rahmen der gemeindlichen Gesamtverwaltung eine Sonderstellung einzuräumen, die den Aufgaben der Betriebe Rechnung trägt. Die Organisationsform beschreibt einen Mittelweg zwischen der unmittelbaren Verwaltung und den privatrechtlichen Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit. Für nichtwirtschaftliche Unternehmen ist es der Gemeinde überlassen, diese ganz oder teilweise entsprechend den Vorschriften als Eigenbetriebe zu führen.⁸

Neben der **HGO** und dem **EigBGes** besteht als weitere spezielle Rechtsgrundlage, insbesondere für die Organisation des Eigenbetriebs, die **Betriebssatzung** (§ 1 Abs. 1 EigBGes). In bestimmten Fällen schreibt das EigBGes die Ausgestaltung durch die Satzung vor. Die Betriebssatzung hat keine konstitutive Wirkung für die Entstehung des Eigenbetriebs (Unterschied zu Sat-

⁸ Zeiss, RN 75, § 121 Abs. 2 S. 2 HGO

zungen privater Rechtsformen), sondern ergänzt das Eigenbetriebsrecht, in dessen Rahmen sie sich einfügen muss und dem sie durch ihre Regelungen nicht widersprechen darf⁹.

Is Ortssatzung wird sie unter Beachtung der vorgesehenen Formvorschriften¹⁰ durch die Stadtverordnetenversammlung erlassen bzw. geändert.¹¹

2.1.2 Richtlinie guter Unternehmensführung (Public Corporate Governance Kodex)

Am 25.03.2010 hat die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt am Main die „Richtlinie guter Unternehmensführung – Public Corporate Governance Kodex – für die Beteiligungen an privatrechtlichen Unternehmen“ beschlossen.¹² Am 02.02.2023 wurde eine Neufassung der Richtlinie beschlossen. Ergänzt wurden dabei die Themen Geschlechtergerechtigkeit, Prüfungsausschuss, Risikomanagementsystem und Compliance. Die Richtlinie soll ausdrücklich gleichermaßen sinngemäß auf Eigenbetriebe Anwendung finden.¹³ Die einzelnen Richtlinien sollen insbesondere dazu dienen, Standards für das effiziente Zusammenwirken aller Beteiligten festzulegen und zu definieren, den Informationsfluss zwischen Beteiligungsunternehmen und Stadt zu verbessern, um die Aufgabenerfüllung im Sinne eines Beteiligungscontrollings zu erleichtern, die Erfüllung des öffentlichen Interesses und die Ausrichtung der Unternehmen am Gemeinwohl durch eine Steigerung der Transparenz und Kontrolle – auch der Öffentlichkeit gegenüber – abzusichern und schließlich die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und der Stadt durch qualifizierte und einheitliche Leitungs und Aufsichtsstrukturen zu erhöhen und dadurch den Wirtschaftsstandort Frankfurt am Main zu stärken.

⁹ Zeiss, RN 20

¹⁰ § 5 HGO.

¹¹ § 51 Nr. 6 HGO, § 5 S. 2 Nr. 1 EigBGes.

¹² Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird der Public Corporate Governance Kodex im Folgenden als „PCGK“ bezeichnet. Der PCGK ist im Volltext unter der Website www.beteiligungsmanagement.stadt-frankfurt.de/Publikationen abrufbar.

¹³ Vgl. Präambel zum PCGK. Jene Stellen des PCGK, die sich auf den Aufsichtsrat oder auf ein einzelnes Aufsichtsratsmitglied beziehen, können hier sinngemäß als Vorschriften bzgl. der Betriebskommission bzw. der einzelnen Betriebskommissionsmitglieder verstanden werden.

Das Thema Corporate Governance, was eigentlich nicht viel mehr als „Unternehmensführung“ bedeutet, normativ aber eher im Sinne „guter Unternehmensführung“ verwendet wird, hat seit den 1990er Jahren stetig an Bedeutung gewonnen und Eingang in die Gesetzgebung gefunden. Als Ausfluss dessen existiert seit 2002 der regelmäßig von der zuständigen Regierungskommission überarbeitete Deutsche Corporate Governance Kodex, der bei den börsennotierten Aktiengesellschaften zur Anwendung kommt und mit dem die in Deutschland geltenden Regeln für Unternehmensleitung und Überwachung für nationale wie internationale Investoren transparent gemacht werden sollen, um so das Vertrauen in die Unternehmensführung deutscher Gesellschaften zu stärken. Das Instrumentarium eines Corporate Governance Kodex wird, unter Berücksichtigung der im Vergleich zur Privatwirtschaft anderen Rahmenbedingungen und Zielsetzungen, in den letzten Jahren zunehmend auch auf den Bereich der öffentlichen Unternehmen übertragen, um damit die Transparenz – auch gegenüber der Öffentlichkeit – zu erhöhen und der besonderen Verpflichtung im Rahmen der Daseinsvorsorge gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern gerecht zu werden.

Zweck und Inhalt der Richtlinie sind in der Präambel beschrieben:

„Die Stadt Frankfurt am Main verpflichtet sich, eine gute, verantwortungsvolle Unternehmensführung und Kontrolle bei ihren Beteiligungsunternehmen zu sichern. Diese Steuerung hat sich primär am Gemeinwohl der Bürgerinnen und Bürger zu orientieren, wobei der wirtschaftliche Erfolg der einzelnen Unternehmen und des „Konzernverbundes Stadt Frankfurt am Main“ zu berücksichtigen ist. Neben der Aufgabe, die Unternehmen bei der Erfüllung des Unternehmenszwecks zu unterstützen und die wirtschaftliche Effizienz zu optimieren, hat die Stadt daher im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung gleichzeitig zu gewährleisten, dass bei der Leitung, Steuerung und Überwachung der Unternehmen, insbesondere die öffentlichen Belange, d.h. die Daseinsvorsorge, angemessen berücksichtigt werden. Die Daseinsvorsorge umfasst die Bereitstellung von wirtschaftlichen, sozialen, sportlichen und kulturellen Dienstleistungen durch die Kommune. Dabei ist die Erfüllung der Selbstverpflichtung der Stadt Frankfurt am Main, bis zum Jahr 2035 klimaneutral zu werden, zu beachten. Vor dem Hintergrund neuer rechtlicher und faktischer Rahmenbedingungen, insbesondere dem Ziel, sich als kommunaler „Konzernverbund Stadt

Frankfurt am Main“ aufzustellen, hat sich die Stadt Frankfurt am Main zur weiteren Verbesserung der Unternehmenssteuerung, Überwachung und Transparenz entschlossen.“

Die Richtlinie ist in die Teile A, B und C gegliedert. Teil A umschreibt die an der Steuerung und Überwachung der Beteiligungsunternehmen der Stadt Frankfurt am Main Beteiligten und umschreibt deren Aufgaben.¹⁴ In ihrem Teil B beschreibt die Richtlinie konkrete Maßnahmen und stellt geeignete Instrumente zur Umsetzung vor, um die notwendige Transparenz und Kontrolle im Zusammenspiel von Beteiligungsunternehmen und der Stadt Frankfurt am Main praktisch, effizient und nachhaltig zu ermöglichen. Teil C weist darauf hin, dass die Beteiligungsunternehmen die Compliance-Kultur zu pflegen und im Rahmen des Jahresabschlusses einen Compliance-Bericht zu erstellen haben.

Der Kodex ist für den Eigenbetrieb bindend. Soweit der Kodex sog. „Soll“-Vorschriften enthält, geben diese eine Handlungsempfehlung an das jeweilig adressierte Organ des Eigenbetriebs wieder. Sollte sich das entsprechende Organ nicht an diese Handlungsempfehlung halten wollen, so muss dieses erklären, aus welchen Gründen es die Vorschrift im jeweils gegebenen Fall für nicht anwendbar erachtet. Gleichzeitig muss angegeben werden, welche alternativen Handlungsmöglichkeiten erwogen worden sind und welcher Möglichkeit aus welchem Grund letztendlich gefolgt worden ist.

Die Einhaltung des PCGK wird regelmäßig im Rahmen der Abschlussprüfung durch den/die Abschlussprüfer:in geprüft. Das Ergebnis der Prüfung teilt der/die Abschlussprüfer sodann der Betriebskommission mit.¹⁵ Global sammelt das Beteiligungsmanagement diese Ergebnisse und wertet diese im Rahmen des jährlichen, nach § 123a HGO zu erstellenden Beteiligungsberichts aus,¹⁶ so dass sich eine Kompetenzkette ergibt, die vom Eigenbetrieb über den/die Abschlussprüfer:in, die Betriebskommission, das Beteiligungsmanagement bis hin zur Stadtverordnetenversammlung und der Öffentlichkeit über die Einhaltung des PCGK wacht.

¹⁴ Die Strukturen und Aufgaben von kommunalen Aufsichtsräten/Betriebskommissionen finden sich in Teil A 3.2. der Richtlinie.

¹⁵ Vgl. Teil B 2.2.2 PCGK.

¹⁶ Teil B 3.2.1 PCGK.

2.2 Organisationsstruktur

Der Eigenbetrieb besitzt keine eigene Rechtsfähigkeit, ist aber organisatorisch und wirtschaftlich verselbständigt.

2.2.1 Rechtliche Unselbständigkeit

Der Eigenbetrieb besitzt keine eigene Rechtsfähigkeit, mit der Folge, dass er **nicht Träger von Rechten und Pflichten** sein kann.¹⁷ Durch seine Handlungen wird vielmehr die Gemeinde unmittelbar berechtigt und verpflichtet. Im Verhältnis zu Dritten, insbesondere den Bürger:innen, handelt immer die Gemeinde, die zudem mit ihrem **gesamten Vermögen haftet**.¹⁸

In Rechtsstreitigkeiten ist die Gemeinde Klägerin/Beklagte, ggf. unter dem Namen des Eigenbetriebs. Mangels Rechtsfähigkeit kann der Eigenbetrieb mit der Gemeinde auch keine rechtlich gültigen Verträge abschließen.¹⁹ Die Regelung der Beziehungen erfolgt durch Verwaltungsanweisungen²⁰ oder durch Beschluss der Stadtverordnetenversammlung²¹ – auch hinsichtlich der Art und Weise der Aufgabenerfüllung.²²

2.2.2 Wirtschaftliche Selbständigkeit

Der Eigenbetrieb ist finanzwirtschaftlich ein **Sondervermögen**²³ der Gemeinde, für ihn gilt die Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) nur sinngemäß in dem durch § 43 GemHVO, § 15 Abs. 3 EigBGes gesetzten Rahmen. Das Vermögen wird gesondert vom übrigen Kommunalhaushalt verwaltet und ausgewiesen. Der Eigenbetrieb ist mit einem **angemessenen Stammkapital** auszustatten, dessen Höhe die Betriebssatzung festlegt. An die Stelle des gemeindlichen Haushaltsplans tritt der **Wirtschaftsplan**²⁴ nach § 15 EigB-

¹⁷ Rechtlich gesehen handelt es sich bei dem Eigenbetrieb um eine nicht rechtsfähige öffentliche Anstalt, vgl. Fabry/Augsten, in: Handbuch Unternehmen der öffentlichen Hand, S. 32.

¹⁸ Fabry/Augsten, Handbuch Unternehmen der öffentlichen Hand, S. 36.

¹⁹ Dau, in: Bölsenkötter/Dau/Zuschlag, Gemeindliche Eigenbetriebe und Anstalten, S. 31.

²⁰ § 8 Abs. 1 Satz 2 HS 2 EigBGes.

²¹ § 5 Abs. 1 Satz 1 EigBGes.

²² Zeiss, RN 41.

²³ § 115 Abs. 1 Nr. 3; § 127 Abs. 1 HGO; § 10 Abs. 1 Satz 1 EigBGes.

²⁴ Bestehend aus dem Erfolgsplan (§ 16 EigBGes), dem Vermögensplan (§ 17 EigBGes), der Stellenübersicht (§ 18 EigBGes) sowie einer fünfjährigen Finanzplanung als Anlage (§ 19 EigBGes).

Ges, der vor Beginn eines jeden Wirtschaftsjahres aufzustellen ist. Das Wirtschaftsjahr ist das Haushaltsjahr der Gemeinde.²⁵ Im Haushalt der Gemeinde wird nur der abzuführende Jahresgewinn oder der abzudeckende Jahresverlust des Eigenbetriebs veranschlagt. Bei einer erheblichen Verschlechterung des wirtschaftlichen Ergebnisses und bei erhöhtem Kreditbedarf ist der Wirtschaftsplan unverzüglich zu ändern. Weitere Einzelheiten hierzu und weitere Fälle von Änderungsbedarf sind § 15 Abs. 2 EigBGes zu entnehmen.

Der Eigenbetrieb hat eine eigene Rechnungslegung und führt seine Rechnungen nach den Regeln der **kaufmännischen doppelten Buchführung** oder einer entsprechenden Verwaltungsbuchführung.²⁶ Die Art der Buchführung muss die zwangsläufige Fortschreibung der Vermögens- und Schuldenteile ermöglichen. Hiermit soll der während eines Rechnungsjahres erwirtschaftete Gewinn oder Verlust sowie die Rentabilität des eingesetzten Kapitals bzw. die Liquidität und die Vermögens- und Kapitalstruktur ermittelt werden. Aus der Buchführung und der Bestandsaufnahme (Inventur) wird ein **Jahresabschluss** erstellt, der aus einer Bilanz und einer Gewinn- und Verlustrechnung und einem Anhang, inkl. Anlagennachweis²⁷ besteht. Dieser Jahresabschluss wird durch einen Lagebericht ergänzt,²⁸ beides ist durch den/die Abschlussprüfer:in zu prüfen.

2.2.3 Organisatorische Selbständigkeit

Der Eigenbetrieb hat mit der Betriebsleitung und der Betriebskommission grundsätzlich eigene **Organe** mit gesetzlichen und satzungsmäßigen Zuständigkeiten, die im vorgegebenen Rahmen anstelle der Organe der Kommune handeln.²⁹

Die **Betriebsleitung**, bestehend aus einer oder mehreren Personen, leitet den Eigenbetrieb **selbständig**³⁰ und vertritt die Gemeinde in den Angelegenhei-

²⁵ § 13 Satz 1 EigBGes; unter der Voraussetzung des § 13 Satz 2 EigBGes ist allerdings eine abweichende Betriebsatzungsregelung möglich.

²⁶ § 20 Abs. 1 und 2 EigBGes.

²⁷ §§ 20 Abs. 1 Satz 3, 22, 25 EigBGes.

²⁸ § 26 EigBGes.

²⁹ Fabry, in: Fabry/Augsten, Handbuch Unternehmen der öffentlichen Hand, S. 32.

³⁰ § 2 Abs. 1 und 2 EigBGes.

ten des Eigenbetriebs,³¹ sofern nicht gesetzliche bzw. satzungsmäßige Regelungen anderes bestimmen und eine Zuständigkeit von Stadtverordnetenversammlung, Magistrat oder Betriebskommission gegeben ist. Die Stadtverordnetenversammlung kann mit dem Grundsatzbeschluss zur Satzung auch die Entscheidung über die Zusammensetzung und den Aufbau der Betriebsleitung treffen.³² Die Betriebsleitung wird vom Magistrat nach Anhörung der Betriebskommission an- und eingestellt.³³ Besteht die Betriebsleitung aus mehreren Personen, ist eine Geschäftsverteilung durch eine Geschäftsordnung³⁴ erforderlich. Allgemein kann festgestellt werden, dass die Betriebsleitung für die Angelegenheiten der **laufenden Betriebsführung** des Eigenbetriebs grundsätzlich allein zuständig ist.³⁵ Hierbei handelt es sich um Maßnahmen, die zur Aufrechterhaltung eines einwandfreien Betriebs ständig getroffen werden müssen. Die Betriebssatzung kann jedoch der Betriebsleitung weitere Geschäfte zur selbständigen Erledigung übertragen oder eine andere sachliche Zuständigkeit für bestimmte Geschäfte oder Wertgrenzen von Geschäften bestimmen. Die Aufgaben der Betriebsleitung werden vom Gesetz und der Satzung bestimmt.

Nach § 6 Abs. 1 EigBGes i.V.m. § 72 HGO ist der Magistrat verpflichtet, eine **Betriebskommission** zu berufen. Die Betriebskommission überwacht die Betriebsleitung und bereitet die erforderlichen Beschlüsse der Gemeindevertretung vor, so dass sie häufig quasi eine Mittlerrolle zwischen Stadtverordnetenversammlung und Betriebsleitung hat. Weitere Aufgaben der Betriebskommission ergeben sich aus dem Gesetz sowie ggf. aus der Betriebssatzung. Durchaus kann eine Betriebskommission für mehrere Eigenbetriebe zuständig sein.³⁶ Die Mitglieder der Kommission nehmen die Interessen der Stadtverordneten als demokratische Repräsentant:innen der Stadt Frankfurt am Main wahr. Darüber hinaus handelt die Kommission als Ausschuss mit Entscheidungsbefugnis anstelle der Organe der Kommune. Die Zuständigkeit

³¹ § 3 Abs. 1 EigBGes.

³² § 5 Nr. 1 EigBGes.

³³ § 9 Abs. 1 EigBGes; die Bestellung soll in der Regel nicht für länger als fünf Jahre erfolgen, wiederholte Bestellung ist zulässig, s. Teil A 3.3.3 PCGK.

³⁴ § 2 Abs. 3 EigBGes; Regelung durch Beschlussfassung des Magistrats mit Zustimmung der Betriebskommission; zum Inhalt s. Teil A 3.3.3 PCGK.

³⁵ Cronauge, Text 159 und Text 160.

³⁶ § 6 Abs. 1 HS 2 EigBGes.

der Betriebskommission ist damit weitergehend als die eines Aufsichtsrats. Die Einzelheiten der Zusammensetzung, die Rechte und Pflichten der Kommission und ihrer Mitglieder sowie das Verfahren und der Geschäftsgang regeln die Satzung, die Geschäftsordnung³⁷ der Kommission und das Gesetz.

3 Besetzung der Betriebskommission

³⁷ § 8 Abs. 3 EigBGes; Beschluss durch den Magistrat.

Folgende Gruppen müssen in der Betriebskommission vertreten sein⁴³:

Stadtverordnete
Magistratsmitglieder
Personalrat

Ferner sollen weitere technisch oder wirtschaftlich besonders erfahrene Personen der Betriebskommission angehören.⁴⁴ Diese werden nach Maßgabe von § 6 Abs. 3 EigBGes von der Stadtverordnetenversammlung für die Dauer ihrer Wahlzeit gewählt. Die Zahl dieser zusätzlichen Personen wird in der Betriebssatzung festgesetzt.

Die gewählten Mitglieder der Betriebskommission (Stadtverordnete, Personalratsvertreter:innen und sachkundige Personen) bleiben nach Ablauf ihrer Wahlzeit solange Mitglieder, bis ihre Nachfolger berufen worden sind.⁴⁵

3.2.1 Stadtverordnete

Mit der Besetzung der Betriebskommission durch die Stadtverordneten ist der Einfluss der Kommunalpolitik im Eigenbetrieb sichergestellt. Die **Anzahl** der vertretenen Stadtverordneten (mindestens zwei) wird durch die **Satzung** bestimmt. Die Vertreter:innen der Stadtverordnetenversammlung werden grundsätzlich für die Dauer ihrer Wahlzeit durch die Stadtverordnetenversammlung nach § 55 HGO **gewählt**, also bis zum 31.03. des Jahres, in dem die Kommunalwahl stattfindet. Entsprechend des PCGK soll eine paritätische Besetzung angestrebt werden.⁴⁶

3.2.2 Magistratsmitglieder

Der/die Oberbürgermeister:in ist kraft Amtes Vorsitzende:r der Betriebskommission. Er/Sie kann ein anderes Mitglied des Magistrats als Vertreter:in bestimmen. Gesetzliches Pflichtmitglied der Betriebskommission eines kommunalen Betriebes ist ferner **der Stadtkämmerer/die Stadtkämmerin**, für den/die keine Vertretungsmöglichkeit besteht. Darüber hinaus muss ein

⁴³ § 6 Abs. 2 EigBGes.

⁴⁴ § 6 Abs. 3 EigBGes.

⁴⁵ § 6 Abs. 5 EigBGes.

⁴⁶ § 2 Abs. 1 KW; PCGK Teil A 3.2.3.

weiteres Mitglied des Magistrats vertreten sein, da das Eigenbetriebsgesetz eine Mindestzahl von drei aus diesem Personenkreis vorschreibt. Dies wird in der Regel der/die für den Eigenbetrieb zuständige Dezernent:in sein. Ist für die Betriebskommission die Mindestzahl von drei Magistratsmitgliedern vorgesehen, wird das dritte Mitglied vom Magistrat analog § 67 Abs. 2 i.V.m. § 55 Abs. 1 Satz 1 HGO grundsätzlich offen gewählt (Mehrheitswahl). Sieht die Satzung vor, dass mehr als drei Mitglieder des Magistrats in der Betriebskommission vertreten sein sollen, sind also mehr als eine weitere Person (neben dem/der Oberbürgermeister:in / Stadtkämmerer/Stadtkämmerin) zu wählen, wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Die Amtszeit für den/die Oberbürgermeister:in und die hauptamtlichen Magistratsmitglieder beträgt sechs Jahre.⁴⁷

3.2.3 Personalratsvertreter

In Ausübung der Mitbestimmung gehören der Betriebskommission zwei Vertreter:innen des **Personalrats** des Eigenbetriebs der Kommission an. Die **Wahl** erfolgt auf Vorschlag des Personalrats von der **Stadtverordnetenversammlung** durch Mehrheitswahl.⁴⁸ Sie erhalten damit eine unmittelbare demokratische Legitimation durch die Gemeindevertretung. Die Amtszeit bestimmt sich nach § 6 Abs. 2 Nr. 3 EigBGes, wonach Personalratsmitglieder für die Dauer der Wahlzeit des Personalrates gewählt werden.

3.2.4 Sachkundige Personen

Der Betriebskommission sollen noch weitere wirtschaftlich oder technisch besonders erfahrene Personen angehören. Die Anzahl dieser **Experten:innen** wird in der **Satzung** festgelegt. Sie darf aber **nicht höher als ein Drittel** der Gesamtzahl der Kommissionsmitglieder sein. Die Wahl erfolgt gemäß § 6 Abs. 3 Satz 1 EigBGes durch Mehrheitswahl, wobei nur Personen zur Auswahl stehen, die von den am Geschäftsbereich der Betriebskommission besonders interessierten Berufs- und anderen Vereinigungen oder sonstigen Einrichtungen vorgeschlagen werden⁴⁹. Zu den sachkundigen Personen im Sinne des Gesetzes können Bedienstete des Eigenbetriebes zählen. Die Mitglieder sind

⁴⁷ §§ 39 Abs. 3, 39 a Abs. 2 Satz 1 HGO.

⁴⁸ § 6 Abs. 2 Nr. 3 EigBGes.

⁴⁹ § 72 Abs. 2 HGO; Zeiss, RN 233.

– wie die Stadtverordneten – jeweils bei Neuwahl der Stadtverordneten neu zu wählen.

3.3 Stellvertretung

Die Betriebssatzung kann vorsehen, dass sich Mitglieder der Betriebskommission **im Falle ihrer Verhinderung vertreten** lassen können. Diesbezüglich unterscheidet sich die Betriebskommissionsregelung von der eines Aufsichtsrates der Aktiengesellschaft.⁵⁰ Dort ist – und dies ist Ausdruck des höchstpersönlichen Amtes von Aufsichtsratsmitgliedern – keine Stellvertretung zulässig.

Die Vertreter:innen müssen dann von der Stadtverordnetenversammlung in dem Verfahren festgelegt werden, in dem die Kommissionsmitglieder bestimmt worden sind, die sie vertreten sollen. Die Vertretung für den/die Oberbürgermeister:in bestimmt sich nach § 47 HGO.

3.4 Ende der Amtszeit

Wie in Kapitel 3.2 dargelegt, sind die Mitglieder der Betriebskommission für unterschiedlich lang bestimmte Wahlzeiten in ihr Amt berufen. Um über den Ablauf der Wahlzeit die Entscheidungs- und Arbeitsfähigkeit der Kommission zu gewährleisten, sind die ursprünglichen Mitglieder verpflichtet, bis der/die Nachfolger:in ins Amt berufen ist, die **Geschäfte weiter zu führen**.⁵¹ Gewählte Mitglieder der Betriebskommission können mit qualifizierter Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Stadtverordneten **vorzeitig abberufen** werden. Es muss mehr als die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl für die Abberufung stimmen.⁵²

⁵⁰ Zeiss, RN 220.

⁵¹ § 6 Abs. 5 EigBGes.

⁵² § 6 Abs. 7 EigBGes; Bennemann zu § 6 Text 7.2.

4 Rechte und Pflichten der Kommissionsmitglieder



zur Beurteilung von komplexen Unternehmensproblemen anzueignen. Das einzelne Kommissionsmitglied ist dafür verantwortlich, dass die Kommission ihre Überwachungsfunktion erfüllt.

4.1.2 Treuepflicht

Die Mitglieder der Betriebskommission haben eine Treuepflicht gegenüber der Gemeinde und dem Eigenbetrieb. Die Mitglieder haben aufgrund ihrer besonderen Treuepflicht zum Unternehmen bei ihrer Tätigkeit dessen Interessen wahrzunehmen und Schaden von ihm abzuwenden.

4.1.3 Verschwiegenheitspflicht

Über vertrauliche Angelegenheiten des Eigenbetriebs, namentlich Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse, haben die Kommissionsmitglieder **Stillschweigen zu bewahren**. Die Mitglieder sind insbesondere zur Verschwiegenheit über erhaltene **vertrauliche Berichte und vertrauliche Beratungen** verpflichtet. Beratungs-, Planungs-, Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse dürfen nicht weitergegeben werden. Richtschnur für die Geheimhaltung von Informationen ist das objektive **Geheimhaltungsinteresse des Unternehmens**, das das Kommissionsmitglied aufgrund seiner **Treuepflicht** gegenüber dem Unternehmen und der Gemeinde zu wahren hat. Diese Verpflichtung gilt gegenüber allen Dritten.

Die Verschwiegenheitspflicht trifft jedes Kommissionsmitglied auch nach dem Ausscheiden aus der Betriebskommission. Welche Tatsachen als Geheimnisse gelten, ergibt sich aus der Natur der Sache und ist nicht abschließend gesetzlich geregelt. Daher hat jedes Kommissionsmitglied eigenständig zu hinterfragen, ob eine betreffende Tatsache der Verschwiegenheitspflicht unterfällt.

Die Betriebskommission in ihrer Gesamtheit hat als Organ des Eigenbetriebs gegenüber dem Magistrat hingegen eine Informationspflicht über alle wichtigen Angelegenheiten.⁵⁸

⁵⁸ § 7 Abs. 4 EigBGes.

4.1.4 Überwachungspflicht und Pflicht zum Widerspruch

Der Magistrat hat dafür zu sorgen, dass die Verwaltung und Wirtschaftsführung des Eigenbetriebs mit den Planungen und Zielen der Stadtverwaltung in Einklang stehen.⁵⁹ Erfüllt die Betriebskommission, die ihr durch Gesetz oder Satzung zugewiesenen Aufgaben nicht, so hat der Magistrat ein Selbsteintrittsrecht. Er kann die Aufgabe an sich ziehen und selbst entscheiden.⁶⁰ Darüber hinaus ist es Aufgabe der Betriebskommission, die Betriebsleitung zu **überwachen**.⁶¹

Gegenstand der Überwachung sind die **Rechtmäßigkeit, die Zweckmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit** der Tätigkeit der Betriebsleitung.⁶²

Für die Erfüllung der Kontrollaufgaben sind Informationen über das Geschehen im Betrieb erforderlich. Diese muss sich die Betriebskommission beschaffen. Der Betriebskommission steht sowohl das Recht auf **Auskunft** als auch **Akteneinsicht** zu.⁶³

Die Betriebskommission ist gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 EigBGes verpflichtet, einer **Maßnahme der Betriebsleitung zu widersprechen**, wenn sie das Recht verletzt oder das Wohl des Betriebes oder der Gemeinde gefährdet. Für die Einlegung des Widerspruchs sieht das Gesetz weder eine bestimmte Frist noch Form vor, gleichwohl empfiehlt sich naturgemäß, den Widerspruch zeitnah – vor der Schaffung von Fakten – einzulegen und dies im Interesse der Klarheit schriftlich zu tun.

Der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung mit der Folge, dass der Betriebsleitung die Umsetzung der angegriffenen Maßnahme untersagt ist. Anschließend wird über die Angelegenheit durch den Magistrat entschieden.⁶⁴

⁵⁹ § 8 Abs. 1 Satz 1 EigBGes.

⁶⁰ § 8 Abs. 1 S. 2 EigBGes.

⁶¹ § 7 Abs. 1 Satz 1 EigBGes; die Betriebskommission selbst wird gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 EigBGes vom Gemeindevorstand kontrolliert.

⁶² Vgl. Teil A 3.2.2.1 PCGK

⁶³ § 7 Abs. 1 Satz 2 EigBGes.

⁶⁴ Bennemann zu § 7 Text 1.3.3; hiergegen kann der/die Oberbürgermeister:in Widerspruch einlegen (§ 74 Abs. 1 HGO) und die Stadtverordnetenversammlung zur Entscheidung anrufen, sofern mit der Betriebskommission keine Einigung in der strittigen Angelegenheit erfolgt; es erfolgt eine weitere Entscheidung des Magistrats (§ 74 Abs. 2 Satz 1 HGO), gegen welche der/ die Oberbürgermeister:in unter Umständen die Stadtverordnetenversammlung anrufen kann (§ 74 Abs. 2 Satz 2 HGO).

4.1.5 Pflicht zur Vorbereitung der Stadtverordnetenbeschlüsse

In Angelegenheiten des Eigenbetriebs, die **Grundsatzentscheidungen** darstellen und somit in die Zuständigkeitskompetenz der Stadtverordnetenversammlung fallen, z.B. der Erlass oder die Änderung der Satzung, die Bestellung der Betriebsleitung, die Feststellung und Änderung des Wirtschaftsplans etc., hat die Betriebskommission die Pflicht zur **Vorberatung**.⁶⁵ Dies hat zwei Vorteile, zum einen hat die Betriebsleitung die Möglichkeit und Pflicht, zu den Angelegenheiten ihre Meinung vorzubringen, zum anderen wird den Stadtverordneten die Hauptlast der Beratung durch die Kommission abgenommen. Bei den Kommissionsmitgliedern handelt es sich um einen kleineren Kreis von Mitgliedern mit besonderer Sachkunde, die mit dem Betrieb besser vertraut sind. Da die ausschlaggebenden Parteien vertreten sein werden, kann diese Vorberatung die Meinungsbildung in der Stadtverordnetenversammlung vereinfachen und beschleunigen. Die Vorberatung führt zu einem bestimmten Vorschlag an die Stadtverordnetenversammlung.⁶⁶

Die **Pflicht zur Stellungnahme** durch die Betriebskommission betrifft die Vorschläge der Betriebsleitung für die Festsetzung der allgemeinen Geschäftsbedingungen und der allgemeinen Tarife (§ 7 Abs. 3 Nr. 2 EigBGes) für die Lieferungen und Leistungen des Eigenbetriebs, den Jahresabschluss, Lagebericht und den Vorschlag für die Gewinnverwendung (§ 7 Abs. 3 Nr. 5 EigBGes) und den Wirtschaftsplan zwecks Vorlage und Weiterleitung über den Magistrat an die **Stadtverordnetenversammlung** (§ 7 Abs. 3 Nr. 1 EigBGes), die letztendlich über diese Punkte zu entscheiden hat.

Ferner gibt die Betriebskommission eine Stellungnahme zur Einstellung, Beförderung und Entlassung von Beamten und leitenden Angestellten (§ 7 Abs. 3 Nr. 6 EigBGes) ab. Über diese Personalmaßnahmen entscheidet abschließend der Magistrat.⁶⁷ In der Betriebssatzung können Personalentscheidungen – mit Ausnahme der Betriebsleitung und der Beamten – vom Magistrat auf die Betriebsleitung delegiert sein, so dass eine Beteiligung der Betriebskommission entfällt.⁶⁸

⁶⁵ § 5 i.V.m. § 7 Abs. 1 S. 1 EigBGes.

⁶⁶ Zeiss, RN 307.

⁶⁷ § 9 Abs. 1 EigBGes.

⁶⁸ § 9 Abs. 2 EigBGes.

4.1.6 Gesetzlich zugewiesene weitere Aufgaben und Pflichten

In § 7 Abs. 3 EigBGes werden eine Reihe von Angelegenheiten aufgezählt, die grundsätzlich der Betriebskommission zur **Entscheidung** zugewiesen sind. Es handelt sich um **Geschäfte besonderer Bedeutung**, wobei man die Bedeutung in der Regel am Wert des Gegenstandes im Verhältnis zur Stammkapitalhöhe festmacht. Gleichgültig ist hierbei, ob die Maßnahme bereits als solche im Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs grundsätzlich genehmigt worden ist.

Darüber hinaus sind der Betriebskommission der Abschluss, die Änderung und Kündigung besonders **wichtiger zivil- und öffentlich-rechtlicher Verträge**⁶⁹ zur Genehmigung vorzulegen.⁷⁰ Die Kommission ist auch zuständig für **außerordentliche** (über die laufende Betriebsführung hinaus gehende) **Verfügungen** über Vermögensgegenstände, die zum Sondervermögen gehören, insbesondere Erwerb, Veräußerung und Belastung von Grundstücken, Schenkungen und Darlehenshingaben, soweit sie nicht wegen der Bedeutung der Angelegenheit oder wegen des Wertes des Vermögensgegenstandes durch die Betriebssatzung der Gemeindevertretung zugewiesen ist.⁷¹

Ferner obliegt der Betriebskommission die Entscheidung über die Führung von Rechtsstreitigkeiten oder den Abschluss von Vergleichen, Stundungen oder Verzicht auf Forderungen, sofern es sich um Angelegenheiten von größerer Bedeutung handelt.⁷²

Durch entsprechende Satzungsregelungen können der Betriebskommission weitere Zuständigkeiten übertragen werden, soweit diese nicht der Entscheidung der Stadtverordnetenversammlung oder des Magistrats unterliegen oder zu den Geschäften der laufenden Betriebsführung gehören.⁷³ Dies ist in den hier z. Zt. bestehenden sechs Eigenbetrieben bislang nicht erfolgt.

⁶⁹ Zeiss, RN 344.

⁷⁰ § 7 Abs. 3 Nr. 9 EigBGes.

⁷¹ § 7 Abs. 3 Nr. 4 EigBGes; Bennemann zu § 7, Text 3.4.2.

⁷² § 7 Abs. 3 Nr. 8 und 10 EigBGes.

⁷³ § 7 Abs. 3 S. 2 EigBGes.

4.2 Rechte

4.2.1 Zustimmungsvorbehalte für bestimmte Arten von Geschäften und Widerspruchspflicht

Nach dem Eigenbetriebsgesetz sind Geschäfte, deren Wert einen in der Satzung bestimmten Vomhundertsatz des Stammkapitals übersteigen, von der Zustimmung der Betriebskommission abhängig. Trifft die Satzung keine Regelung gelten 2 % des Stammkapitals.⁷⁴ Nach § 7 Abs. 2 EigBGes hat die Kommission einer Maßnahme der Betriebsleitung zu widersprechen, wenn sie das Recht verletzt oder das Wohl der Gemeinde oder des Eigenbetriebs gefährdet.⁷⁵ Im Konfliktfall entscheidet gemäß § 7 Abs. 2 S. 3 EigBGes der Magistrat.

4.2.2 Fragerechte und Einsichtsrechte

Entsprechend § 50 Abs. 2 HGO erfolgt die Überwachung grundsätzlich durch das Stellen von mündlichen oder schriftlichen **Fragen**. Hierzu wird vertreten, dass es sich um ein Individualrecht handelt, so dass eine Mehrheit die Beantwortung der Fragen nicht verhindern darf.⁷⁶ Nicht eindeutig geregelt ist das Akteneinsichtsrecht.⁷⁷ Die h.M. geht davon aus, dass das **Akteneinsichtsrecht** der Kommission als Ganzes und nicht einzelnen Mitgliedern zusteht.⁷⁸ In § 4 Abs. 2 S. 1 EigBGes ist ferner geregelt, dass die Betriebsleitung die Betriebskommission über alle wichtigen Angelegenheiten des Eigenbetriebs rechtzeitig unterrichten muss. Dieses Recht steht nur der Kommission als Ganzes zu, jedoch nicht dem einzelnen Mitglied.⁷⁹

4.2.3 Initiativrechte

Initiativrechte ergeben sich aus dem Teilnahmerecht an der Sitzung, so z.B. Antragsrechte (z.B. Ergänzung der Tagesordnung), Recht auf Protokollierung, ggf. Vetorecht gegen die Beschlussfassung etc.

⁷⁴ § 7 Abs. 3 Nr. 3 EigBGes.

⁷⁵ Vgl. oben unter 4.1.4.

⁷⁶ Bennemann zu § 7 EigBGes, Text 1.1.1.

⁷⁷ Bennemann zu § 7 EigBGes, Text 1.1.2.

⁷⁸ Zeiss, RN 320.

⁷⁹ Zeiss, RN 365 Fn. 373.

4.2.4 Vorschlagsrecht für den/die Jahresabschlussprüfer:in

Die Betriebskommission hat schließlich ein Vorschlagsrecht für den/die Jahresabschlussprüfer:in⁸⁰, der/die von der Stadtverordnetenversammlung bestellt wird.⁸¹

⁸⁰ § 7 Abs. 3 Nr. 7 EigBGes.

⁸¹ § 5 Satz 2 Nr. 13 EigBGes.

The background of the slide is a blurred, grayscale photograph. In the upper right, several people in business attire are gathered around a table, appearing to be in a meeting or discussion. In the lower right, the keyboard of a laptop is visible, with keys like 'Caps Lock', 'Enter', and 'Shift' clearly identifiable. The overall aesthetic is professional and modern.

5 Innere Ordnung der Betriebskommission

ladung schriftlich unter Angabe von Ort, Zeit und Tagesordnung mindestens drei Tage⁸⁹ vor der Sitzung. Die Betriebsleitung hat den Kommissionsmitgliedern innerhalb angemessener Frist vor der Sitzung **sachgerechte Unterlagen** und Beschlussvorlagen zu den Gegenständen der Tagesordnung zugehen zu lassen.⁹⁰ Die Geschäftsordnung sieht i.d.R. eine Übersendung der Unterlagen gleichzeitig mit der Einladung vor. Tischvorlagen sind nur in begründeten Ausnahmefällen als Entscheidungsgrundlage zulässig.⁹¹

5.1.2 Sitzungsfrequenz

Regelungen zur Sitzungsfrequenz sind in der Geschäftsordnung enthalten. Üblich ist ein Turnus von mindestens zwei Sitzungen im Jahr.

5.1.3 Teilnahme von Gästen

Die Betriebsleitung ist verpflichtet, an den Sitzungen teilzunehmen.⁹² In den üblichen städtischen Betriebssatzungen wird – aufgrund des Prinzips der **Vertraulichkeit der nichtöffentlichen Sitzung** – darüber hinaus lediglich den Sachverständigen und Auskunftspersonen (z.B. dem/der Wirtschaftsprüfer:in) sowie Mitarbeiter:innen der Stadtkämmerei und des Revisionsamtes ein Teilnahmerecht an Sitzungen eingeräumt. Über die Teilnahme weiterer Personen entscheidet die Betriebskommission aufgrund ggf. bestehender Satzungsbefugnis.

5.2 Sitzungsablauf

5.2.1 Sitzungsbeginn

Zu Beginn einer Kommissionssitzung wird die **Protokollführung** bestimmt, die Ordnungsmäßigkeit der **Einberufung** und die **Beschlussfähigkeit** der Kommission festgestellt. Ob die Kommission beschlussfähig ist, ergibt sich aus

⁸⁹ §§ 72, 69 Abs. 2, 58 Abs. 1 HGO.

⁹⁰ Teil A 3.2.4 PCGK.

⁹¹ Teil A 3.2.4 PCGK.

⁹² § 6 Abs. 8 Satz 2 EigBGes.

dem Gesetz⁹³ oder abweichender Geschäftsordnungsregelung. Nach der HGO ist die Kommission beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder (stimmberechtigte Mitglieder) anwesend sind.⁹⁴ Die zu Beginn der Sitzung festgestellte Beschlussfähigkeit gilt so lange als weiterhin gegeben, bis auf einen ausdrücklichen Antrag hin das Gegenteil festgestellt wird,⁹⁵ so dass es in der Regel unschädlich ist, wenn die Anzahl der anwesenden stimmberechtigten Teilnehmer:innen im Laufe der Sitzung sinkt, solange kein Feststellungsantrag gestellt wird.

Neben der Feststellung der Beschlussfähigkeit wird weiterhin zu Beginn der Sitzung die **Niederschrift** der letzten Sitzung **genehmigt**.

5.2.2 Tagesordnung

Die ursprüngliche Tagesordnung, welche den Kommissionsmitgliedern bereits mit der Ladung zugegangen ist, kann während der Sitzung nur ergänzt werden, sofern alle Mitglieder, aus denen die Betriebskommission besteht, zustimmen.⁹⁶ Über die **Reihenfolge** der einzelnen Tagesordnungspunkte entscheidet der/die Vorsitzende. Die Betriebsleitung ist berechtigt und auf Verlangen der Mehrheit der Betriebskommission verpflichtet, zu jedem Punkt der Tagesordnung Stellung zu nehmen und Auskünfte zu erteilen.⁹⁷

5.2.3 Berichte und Beratung

Die Beratung wird eingeleitet durch **Berichte** der Betriebsleitung oder des/der Vorsitzenden über die einzelnen Tagesordnungspunkte. Die Leitung ist verpflichtet, **Fragen** aus der Betriebskommission zu den Verhandlungsgegenständen zu **beantworten**.⁹⁸ Die Betriebsleitung hat ein Rederecht. Im Gegensatz zu den Mitgliedern des Magistrats sind die Betriebsleitungsmitglieder nicht auf eine Mehrheitsmeinung verpflichtet. Die Kommissionsmitglieder können vielmehr bei unterschiedlichen Meinungsäußerungen der Leitung

⁹³ §§ 72 Abs. 4, 68 Abs. 1 HGO.

⁹⁴ §§ 72 Abs. 4, 68 Abs. 1 HGO, i.d.R. trifft die Geschäftsordnung die gleiche Regelung.

⁹⁵ §§ 72 Abs. 4, 68 Abs. 1 HGO; Bennemann zu § 6 EigBGes, Text 8.2.

⁹⁶ Teil A 3.2.4 PCGK.

⁹⁷ § 6 Abs. 8 EigBGes.

⁹⁸ Vgl. Punkt 5.2.2 Tagesordnung.

das überstimmte Betriebsleitungsmitglied zu seinen Bedenken hinsichtlich des Beratungspunktes befragen. Im Rahmen der Aussprache bestimmt der/die Vorsitzende die **Rednerreihenfolge der Redner:innen**. Allgemein sollten Diskussionsbeiträge klar, verständlich und sachbezogen sein.

5.2.4 Beschlussfassung

Die Beschlussfassung der Betriebskommission erfolgt in **offener** Abstimmung.⁹⁹ Beschlüsse werden mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen gefasst. Enthaltungen sind ungültige Stimmen und werden bei der Berechnung der **Mehrheit** nicht berücksichtigt.¹⁰⁰ Die Stimme der/des Vorsitzenden hat bei **Stimmgleichheit doppeltes Gewicht**.¹⁰¹

Die Verantwortung für die **Ausführung der Beschlüsse** der Betriebskommission obliegt der/dem vorsitzenden Oberbürgermeister:in bzw. dem beauftragten vorsitzenden Magistratsmitglied¹⁰² oder der beauftragten Betriebsleitung. **Rechtswidrige** Beschlüsse der Betriebskommission muss der Magistrat nach Anhörung der Kommission **aufheben**. Er kann einen Beschluss ändern, soweit er gegen die Planungen und Ziele der Gemeindeverwaltung verstößt.¹⁰³

5.2.5 Protokoll

Über die Sitzung ist eine Niederschrift anzufertigen, die den wesentlichen Inhalt der Verhandlungen, die Teilnehmenden, die Tagesordnungspunkte und die gefassten Beschlüsse wiedergeben muss. Teilt ein Mitglied der Betriebskommission in wichtigen Angelegenheiten nicht die Auffassung der Mehrheit, so sollte es neben seinem Stimmverhalten auch seine abweichende Ansicht zu Protokoll geben.¹⁰⁴ Die Niederschrift ist von dem/der Vorsitzenden und vom dem/der Schriftführer:in zu unterschreiben.

⁹⁹ §§ 72 Abs. 4, 67, 68 HGO.

¹⁰⁰ §§ 72 Abs. 4, 68 Abs. 2 Satz 3, 54 Abs. 1 Satz 3 HGO; Bennemann zu § 6 EigBGes, Text 8.4.

¹⁰¹ S. jeweilige Geschäftsordnung für die Betriebskommission. Hilfsweise gilt §§ 72 Abs. 4, 68 Abs. 2 Satz 3 HGO, der eine entsprechende Regelung enthält.

¹⁰² § 70 HGO; Zeiss RN 280.

¹⁰³ § 8 Abs. 2 EigBGes.

¹⁰⁴ Teil A 3.2.2.1 PCGK.

6 Interessenkonflikte



7 Haftung / Sanktionen

Die Mitglieder einer Betriebskommission, die **Pflichten verletzen**, sind der Gemeinde zum Ersatz des daraus entstehenden **Schadens** verpflichtet.¹⁰⁷ Mehrere Mitglieder haften als Gesamtschuldner, d.h. hinsichtlich des Umfangs kann die Gemeinde von jedem Einzelnen den vollen Schadensbetrag verlangen, der aber insgesamt nur einmal gezahlt werden muss.¹⁰⁸

Voraussetzung für die Haftung ist, dass das Kommissionsmitglied **persönlich** eine **Pflichtverletzung** begangen hat, z.B. bei einem schädigenden Beschluss mitgewirkt hat und diese Pflichtverletzung vorsätzlich oder grob fahrlässig begangen hat.¹⁰⁹ Das einzelne Mitglied muss alles für sich Mögliche und Zumutbare tun, um die Pflichtverletzung und den Schaden zu vermeiden. Auch eine Stimmenthaltung kann eine Pflichtverletzung darstellen.¹¹⁰

Eine **ordentliche Pflichterfüllung** orientiert sich an dem, was von einem durchschnittlichen Kommissionsmitglied erwartet werden kann. Der Gemeinde muss durch das Verhalten ein **Schaden** entstanden sein, also eine Vermögensbeeinträchtigung. Der Kausalzusammenhang zwischen Verhalten des Kommissionsmitglieds und dem Schaden muss ihm dargelegt werden. Haftungsauslösend ist die schädigende Pflichtverletzung nur, wenn sie schuldhaft begangen wurde, d.h. wenn das Kommissionsmitglied **vorsätzlich** handelte, weil es entweder die Pflichtwidrigkeit seines Verhaltens kannte, oder billigend in Kauf genommen hat. Schuldhaft ist auch ein **grob fahrlässiges** Verhalten, wenn das Mitglied die im Verkehr erforderliche Sorgfalt in besonders schwerem Maße außer Acht gelassen hat.

Ein Verstoß gegen die **Verschwiegenheitspflicht** oder gegen ein Verbot der Verwertung vertraulicher Angelegenheit kann nach **§ 353 b StGB unter Strafbarkeit** stehen, gegebenenfalls wird hierdurch auch ein Anspruch auf Schadenersatz ausgelöst.¹¹¹

¹⁰⁷ Zeiss, RN 299; Verweis auf BGH VersR 1984, 849; WM 1989, 386 und 1350; WM 1990, 401.

¹⁰⁸ § 422 BGB.

¹⁰⁹ Zeiss, RN 299.

¹¹⁰ Zeiss, RN 299.

¹¹¹ Zeiss, RN 298; § 823 Abs. 2 BGB.

A hand holding a pen over a document, with a blue overlay. The image is a close-up of a hand holding a pen, positioned over a document with some text. The entire image is overlaid with a semi-transparent blue filter. The text on the document is mostly illegible due to the overlay and blurring.

8 Sonstiges

schaftsführung der Eigenbetriebe zu prüfen.¹¹⁷ Stadtverordnetenversammlung, Magistrat, Oberbürgermeister:in und Stadtkämmerer/Stadtkämmerin haben das Recht, dem Revisionsamt im Rahmen der vorgenannten Aufgabenstellung einzelne Prüfaufträge zu erteilen. Ferner ist nach der vom Magistrat verabschiedeten Richtlinie für die Innenprüfung in den Eigenbetrieben in der Regel eine Innenprüfung eingerichtet, die der Betriebsleitung unterstellt ist.¹¹⁸

Schließlich können die Eigenbetriebe als Sondervermögen in überörtliche, vergleichende Überprüfungen der kommunalen Körperschaften durch den Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes einbezogen werden.¹¹⁹

¹¹⁷ § 131 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 Nr. 5 HGO; §§ 7 Nr. 5 u. 7, 8 Nr. 4 Revisionsordnung.

¹¹⁸ § 1 Abs. 1 u. 3 Richtlinien für die Innenprüfung.

¹¹⁹ § 132 Abs. 1 HGO; §§ 1, 3 Abs. 1 Satz 3 ÜPKKG.



9 Wichtiger Hinweis



10 Literaturangaben und Internetadressen

Inhalt	Internetadresse
Hessische Gemeindeordnung	https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/jlr-GemOHE2005V17P40
Eigenbetriebsgesetz	https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/jlr-EigBetrGHE1957V5P34
Public Corporate Governance Kodex	https://frankfurt.de/service-und-rathaus/verwaltung/aemter-und-institutionen/stadtkaemmerei/beteiligungsmanagement/publikationen/richtlinie-guter-unternehmensfuehrung-broschuere
Gesellschaftsrecht	http://bundesrecht.juris.de/aktuell.html
Kommunalrecht	Verweis auf weitere Internetadressen zum Kommunalrecht: https://frankfurt.de/service-und-rathaus/verwaltung/frankfurter-stadtrecht

Im Folgenden sollen anhand von Stichworten diejenigen Rechtsgrundlagen aufgeführt werden, die für die Arbeit eines Betriebskommissionsmitgliedes von Relevanz sein können. Die Aufzählung dient lediglich dazu, die entsprechenden Regelungen in den Gesetzen schneller zu finden, um ggf. zielgerecht lesen zu können. Aufgrund der Komplexität des Themengebietes kann diese Kurzübersicht selbstverständlich nicht vollständig sein.

I Eigenbetriebsgesetz

§ 1 EigBGes	Rechtsgrundlagen für den Eigenbetrieb (EigBGes, Satzung und HGO)
§ 2 Abs. 3 EigBGes	Zustimmung der Betriebskommission zur Geschäftsverteilung bei mehreren Betriebsleitern
§ 4 Abs. 1 EigBGes	Beschlüsse der Betriebskommission sind Grundlage für die Leitung des Betriebs
§ 4 Abs. 2 S. 1 EigBGes	Die Betriebskommission ist über alle wichtigen Angelegenheiten rechtzeitig zu unterrichten.
§ 4 Abs. 2 S. 2 EigBGes	Dem Stadtkämmerer/Der Stadtkämmerin und zuständigen Magistratsmitglied für den Eigenbetrieb sind der Entwurf des Wirtschaftsplans, der Jahresabschluss (zzgl. Anlagennachweis, Lagebericht) und die Erfolgsübersicht sowie vierteljährliche Zwischenberichte, Betriebsstatistik und bedeutsame Kostenrechnungen zur Kenntnis zu bringen.
§ 6 Abs. 1 EigBGes	Magistrat beruft eine Betriebskommission.
§ 6 Abs. 2 EigBGes	Zusammensetzung der Betriebskommission (Stadtverordnete, Magistratsmitglieder und Personalvertreter:in)
§ 6 Abs. 3 EigBGes	Zusammensetzung der Betriebskommission (sachkundige)
§ 6 Abs. 4 EigBGes	Vertretungsmöglichkeiten für Betriebskommissionsmitglieder

§ 6 Abs. 5 EigBGes	Weiterlaufende Geschäftsführungspflicht nach Ablauf der Wahlzeit
§ 6 Abs. 6 EigBGes	Widerstreitende Interessen
§ 6 Abs. 7 S. 2 EigBGes	Abberufung
§ 6 Abs. 8 S. 1 EigBGes	Vorsitzende:r der Betriebskommission
§ 6 Abs. 8 S. 2 und 3 EigBGes	Teilnahme der Betriebsleitung an den Sitzungen; Rederecht; Auskunftspflicht
§ 6 Abs. 9 EigBGes	Genehmigungspflicht für Verträge zwischen der Gemeinde in Angelegenheiten des Eigenbetriebs mit Kommissionsmitgliedern
§ 7 Abs. 1 S. 1 EigBGes	Aufgaben der Betriebskommission: Überwachung der Betriebsleitung und Beschlussvorbereitung
§ 7 Abs. 1 S. 2 EigBGes	Recht auf Auskunft und Akteneinsicht
§ 7 Abs. 2 EigBGes	Widerspruchsrecht gegen rechtswidrige oder das Wohl der Gemeinde bzw. des Eigenbetriebs widersprechende Maßnahmen der Betriebsleitung
§ 7 Abs. 3 EigBGes	Zustimmungskatalog der Geschäfte, für die die Betriebskommission zuständig ist
§ 7 Abs. 4 EigBGes	Unterrichtungspflicht und Auskunftspflicht durch die Betriebskommission an den Magistrat
§ 7 Abs. 5 EigBGes	Dringlichkeitsentscheidungen der Betriebsleitung; unverzügliche Unterrichtung des Kommissionsvorsitzenden
§ 8 Abs. 1 S. 2 EigBGes	Selbsteintrittsrecht des Magistrat bei mangelnder Aufgabenerfüllung der Betriebskommission
§ 8 Abs. 2 EigBGes	Aufhebung rechtswidriger Beschlüsse der Kommission durch den Magistrat
§ 8 Abs. 3 EigBGes	Erlass einer Geschäftsordnung für die Betriebskommission durch den Magistrat
§ 9 Abs. 3 EigBGes	Dienstvorgesetzte:r

II Hessische Gemeindeordnung

Bei einer Betriebskommission handelt es sich um ein Organ des Magistrats, so dass nach § 72 Abs. 4 HGO die Regelung für den Gemeindevorstand zum Tragen kommen, sofern keine anderweitigen Bestimmungen z. B. durch die Geschäftsordnung getroffen sind. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des Verfahrens und des Geschäftsgangs der Kommission.

§ 21 HGO	Ehrenamtsfähigkeit; Zuständigkeit für die Berufung ins Ehrenamt
§ 25 HGO	Widerstreit der Interessen
§ 27 HGO	Entschädigung; Verdienstausschluss; Fahrtkosten; Aufwandsentschädigung
§ 35 a HGO	Sicherung der Mandatsausübung
§ 58 Abs. 1 HGO	Einladung zur Sitzung; Ladungsfrist, Form
§ 60 HGO	Aufrechterhaltung der Sitzungsordnung
§ 61 HGO	Niederschrift über die Sitzung; Inhalt; Unterschrift
§ 67 Abs. 1 S. 1 HGO	Beschlussfassung in nicht öffentlichen Sitzungen
§ 67 Abs. 1 S. 2 HGO	Beschlussfassung im Umlaufverfahren
§ 67 Abs. 2 HGO	Unzulässigkeit der geheimen Abstimmung
§ 68 Abs. 1 HGO	Beschlussfähigkeit
§ 68 Abs. 2 und 3 HGO	Stimmenmehrheit
§ 69 Abs. 1 S. 2 HGO	Einberufung von Sitzungen auf Antrag von ¼ der Mitglieder

